Comisión de Vivienda,
Territorio y Medio Ambiente
Carpetas Nos. 2180 y 2326 de 2013

Versión Taquigráfica N° 1953 de 2013

DIRECTRIZ NACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ESPACIO COSTERO DEL OCÉANO ATLÁNTICO Y DEL RÍO DE LA PLATA

Establecimiento
ver exposición

DIRECTRICES NACIONALES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Establecimiento
ver exposición

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 13 de noviembre de 2013

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Julio Bango.

MIEMBROS: Señores Representantes Gerardo Amarilla, José Andrés Arocena, Walter Campanella, Zulimar Ferreira, Andrés Lima, Graciela Matiauda Espino y Edgardo Rodríguez.

ASISTE: José Carlos Cardoso.

INVITADOS: Por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, el Director Nacional de Ordenamiento Territorial, ingeniero agrimensor Manuel Chabalgoity y doctor Diego Traversa (Asesor Jurídico)

SEÑOR PRESIDENTE (Bango).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Como saben los señores Diputados, en el orden del día de la sesión de hoy figura el proyecto "Directriz Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible del Espacio Costero del Océano Atlántico y del Río de la Plata". Lo íbamos a considerar en la sesión anterior para enviarlo al plenario, pero, a solicitud de los

colegas del Partido Nacional, convinimos en diferir el tratamiento para el día de hoy. Por su parte, la Secretaría de la Cámara cometió un error e incluyó en el orden del día de la sesión de hoy el proyecto relativo a "Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible". Por lo tanto, habrá que enmendar ese error y solicitar que la iniciativa sea devuelta a la Comisión.

Luego, recibiremos al señor Director Nacional de Ordenamiento Territorial, a los efectos de considerar el proyecto "Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible".

En lo que refiere al proyecto sobre ordenamiento territorial del espacio costero, la bancada oficialista va a proponer un informe que esperamos sea de consenso, en virtud de que creemos que están dadas las condiciones para aprobarlo. Y como tendremos que introducirlo como urgencia, el informe deberá ser "in voce". En la sesión anterior, habíamos presentado una propuesta, fundada en un análisis de las consideraciones y de las sugerencias de las diferentes delegaciones que pasaron por la Comisión. Muchas de esas sugerencias fueron tomadas en cuenta en los cambios que se proponen al proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo y que queremos ponerlas a vuestra consideración.

Cabe destacar el trabajo que hizo la Secretaría, que fue muy completo, recuperando lo que habían sido las opiniones vertidas aquí por los diferentes organismos e instituciones que participaron. La propuesta de la bancada del Frente Amplio es pasar a considerar el articulado del proyecto.

SEÑOR AMARILLA.- En algún momento, en la Comisión se habló de la agenda de trabajo con respecto a los proyectos de ley que estaban en carpeta. Nosotros entendimos que estaba bien poner plazos para estudiar los temas, por lo que nos sorprendió un poco la urgencia que tienen para la aprobación de este proyecto, sobre todo, a raíz de los cuestionamientos que se han planteado por parte de la academia, de otros organismos públicos y de las Intendencias, que fueron consideraciones bastante fuertes y, en algunos casos, muy críticas al texto del proyecto. Por lo tanto, esperábamos una respuesta del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, en particular, del Director Nacional de Ordenamiento Territorial, dado que pensamos que se le habían enviado las objeciones y sugerencias y que estábamos a la espera de una respuesta.

No hemos recibido -por lo menos, a mí no me ha llegado nunca- la respuesta del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente sobre los cuestionamientos realizados aquí por parte de muchos integrantes de la academia, como el arquitecto Ligrone, el doctor Gorosito, la delegación de la Facultad de Ciencias y de la Facultad de Arquitectura, que vinieron juntas, de las Intendencias -inclusive, con la presencia del señor Intendente Artigas Barrios- y de los técnicos de las Intendencias de Colonia, San José, Montevideo y de Maldonado

Por lo tanto, creo que nos merecemos, por lo menos, la respuesta del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, inclusive, sobre algunas cuestiones que no son graves, pero suponen cierta improvisación. Ayer lo estuve leyendo después de ver el excelente trabajo que hizo la Secretaría de la Comisión e intenté comprenderlo. Empezando por su nombre, debería llamarse "Directrices" y no "Directriz" porque, en realidad, son varias directrices y no una sola. Luego me pregunté cuál es la utilidad de esta norma, habida cuenta de la normativa que ya existe y regula la faja costera y las dinámicas de nuestra costa: tenemos la Constitución de la República, la Ley Nº 18.308 de Ordenamiento Territorial, el Código de Aguas y toda la normativa que se rige a partir de él. No sé si se ha cambiado el ámbito de aplicación, pero me parece que deberíamos saber qué utilidad tiene esta norma para mejorar lo que ya existe. No sé si este proyecto de ley no es redundante y no estamos aprobando algunas generalidades y vaguedades vinculadas a la planificación territorial que terminarán dando al burócrata, al que está detrás de un escritorio, un poder discrecional que puede tornarse arbitrario frente a la Administración. Me hubiera gustado haber podido decírselo al señor Director Nacional de Ordenamiento Territorial.

Ayer pensaba en algunos casos concretos: por ejemplo, al señor de Maldonado, que es un empresario argentino que tiene mucho dinero, que está construyendo un complejo en la Laguna Garzón, según la normativa y algún artículo en especial de esta norma, le puedo dar la posibilidad de que continúe con el fraccionamiento, porque me puede plantear que hace un reordenamiento del uso del suelo, aunque el impacto ambiental sea terrible. Y tal vez le digo que no a algún fraccionamiento más humilde, en algún balneario de Rocha, más vinculado a la clase media, porque, en definitiva, hay una fuerte ocupación del suelo

Por lo tanto, en el escritorio tengo herramientas para decir a uno que sí y al otro que no, sin dar al administrado las debidas garantías de que la ley es pareja para todos.

Creo que esta norma necesita más trabajo de escritorio. Entre tanta generalidad y vaguedad, me hubiera gustado que se incorporara un anexo diseñado, trabajado por los técnicos de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial, con colaboración y contribución de los Gobiernos Departamentales, para decir que ahí hay una zona costera con tal dinámica y se deben aplicar tales directrices, y aquí hay otra.

Me parece que estamos regulando zonas como La Aguada, dentro del espacio costero, y tal vez estamos dejando afuera a 200 metros o 300 metros del puente Liber Seregni, que está sobre el río Santa Lucía, que tienen claramente una conformación costera y un impacto sobre la costa uruguaya, pero, como queda afuera de un límite arbitrario que establecerá la norma, esta no se le aplicará. Lo mismo sucede con el arroyo Pando o en el arroyo Solís.

Por lo tanto, creo que este proyecto necesita un poco más de estudio. Así como está, es una improvisación que puede traer más problemas que soluciones. Algunas cláusulas tal vez serán, como ha pasado con otras normas, puro enunciado, que después no se podrá cumplir ni aplicar; ya lo dijeron aquí los representantes de algunos Gobiernos Departamentales. Entonces, creo que, sinceramente, deberíamos solicitar la devolución al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente sobre el cuestionamiento realizado por la academia y por los Gobiernos Departamentales.

Además, reclamaría un poquito más de elaboración en cuanto a las diferentes zonas caracterizadas que tiene la costa uruguaya, con directrices específicas para cada una de ellas y no tanta generalidad y vaguedad, porque nos perdemos. Establecemos por norma y por regla general directrices que realmente son pura vaguedad, en algunos casos, mera ilusión, y que casi no significan nada, porque todo es muy genérico, no limita las cosas que debía limitar y, en todo caso, da patente para poder, detrás de un escritorio, rechazar determinados proyectos que tal vez el administrador no quiere aprobar porque se le antoja.

He tratado de estudiar el articulado lo más concienzudamente posible. Me acaban de entregar un repartido que, aparentemente, tiene algunas modificaciones muy puntuales, pero, más allá de eso, me parece que necesitaríamos una devolución para trabajar con seriedad en este tema, y no aprobar a las apuradas un proyecto así, que luego podrá ser modificado por el Senado, enmendándonos la plana o, peor, que luego la Suprema Corte de Justicia termine declarando su inconstitucionalidad -como sucedió recientemente- por haber aprobado a las apuradas un proyecto que, seguramente, regulará un parte muy frágil del país por mucho tiempo.

Creo que nos merecemos un poquito más de estudio y una devolución del señor Director de Ordenamiento Territorial sobre los cuestionamientos que, con mucho fundamento, fueron realizados en el seno de esta Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Este proyecto se encuentra en el seno de la Comisión desde el 4 de marzo. Lamento mucho que algunos colegas no hayan tenido la oportunidad de tomar iniciativa política respecto a los temas que se plantean y sobre las consideraciones y evaluaciones que se hacen sobre el proyecto. Lamento mucho más que, más allá de las observaciones y de las legítimas diferencias, no se haya chequeado el correo electrónico hace una semana para poder venir con estas modificaciones estudiadas, porque, más allá de las discrepancias que podamos tener, todos intentamos respetar el trabajo de los demás.

En la reunión anterior también tuvimos que escuchar decir a los compañeros del Partido Nacional que no tenían idea del proyecto que se iba a considerar. Sin querer meternos en la forma de funcionamiento de los demás partidos -no somos nadie para hacerlo-, simplemente, queremos hacer constar que nos hubiera gustado tener un poquito más de masa crítica en el recorrido del tratamiento de este proyecto, lo que lamentablemente no ha podido ser. Por eso, la bancada del Frente Amplio está en condiciones de votarlo en el día de hoy.

Por ejemplo, si el Diputado Amarilla hubiera tenido el tiempo y la posibilidad de leer las consideraciones que hemos incluido acerca de componentes vulnerables que quedan fuera de los límites que se definen en el artículo 3º o partidos por el trazado de una línea que define límites, habría visto que hicimos una redacción nueva del artículo 10, a los efectos de zanjar este problema.

Asimismo, muchas de las observaciones que hicieron la Intendencia, la Universidad, el doctor Gorosito y todos los actores de la sociedad civil fueron contempladas en este proyecto que presentamos y que -repito- el Diputado Amarilla no ha tenido oportunidad de leer, a pesar de que el mismo miércoles estuvo en su carpeta. Ese mismo día, teníamos como único punto del orden del día la consideración de este tema, algo que habíamos pactado dos meses atrás, pero tampoco estaba suficientemente estudiado y tuvimos que levantar la sesión porque nos quedamos sin tema.

Por lo tanto, en aras de que se han cumplido nueve meses desde que este proyecto está sobre la mesa a consideración de todos los partidos, de que nosotros sí tenemos opinión al respecto y es favorable, y de que hemos modificado las cosas que fueron objeto de merecida crítica -inclusive, el Director Nacional de Ordenamiento Territorial nos ha enviado una formulación alternativa de algunos textos-, estamos proponiendo la consideración del articulado del proyecto, instancia en la cual se expresará legítimamente la voluntad de cada legislador.

SEÑOR AMARILLA.- El Presidente me ha aludido reiteradas veces y me parece que tengo derecho a contestar.

Nosotros hemos seguido el proyecto; inclusive, hemos pedido la presencia de algunos de los que vinieron en su momento a exponer; hemos participado en las discusiones; hemos leído atentamente los documentos que se enviaron a la Comisión. Este proyecto en particular, señalado con rojo y azul, llega hoy a nuestras manos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Llegó hace una semana.

SEÑOR AMARILLA.- A nosotros nos llega hoy y recién en este momento tenemos oportunidad de leer algunas de las consideraciones o modificaciones que aquí se plantean. El señor Presidente dice que el señor Director se ha comunicado con él. El señor Presidente dice que la bancada del Frente Amplio ya ha definido que va a votar hoy el proyecto, que ya tiene la aplanadora pronta. El señor Presidente dice que el proyecto hace nueve meses que está arriba de la mesa: hay proyectos que están en la carpeta hace mucho más de nueve meses; también pasa por las definiciones políticas; se le puede dar la urgencia que se quiera, el tema es la aplicación. También se apuró en esta Comisión el proyecto de OSE y el asunto de la extensión del saneamiento con la obligación de cobrar a los frentistas y de conectarse; y a veces, cuando paseo por algunos barrios de Rivera y de otros departamentos, me pregunto si lo que nos apuramos a votar acá, urgidos por las autoridades cuando vienen y nos empujan, después se cumple. Lo mismo sucedió con el Plan Juntos y el proyecto para inversiones privadas en materia de construcción de viviendas sociales, que lo sacamos con celeridad en el Parlamento y después el Poder Ejecutivo se tomó sus largos meses —a veces, son años— para reglamentar y mucho más tiempo para aplicar.

Aparentemente, la bancada del Frente Amplio quiere apurar este proyecto y ya decidió aprobarlo. A veces me pregunto cuál es el sentido de la Comisión y del plenario si los temas se discuten y se resuelven en la bancada del Frente Amplio. Está bien, es una concepción de cómo funcionan las instituciones; nosotros tenemos otra y pensábamos que había un ámbito de discusión y de análisis, ya que siempre que hemos dado discusiones en esta Comisión, lo hemos hecho desde el fundamento serio de los temas que planteamos, desde la construcción y desde el aporte.

Muchos de los proyectos que mencioné los votamos en general y, luego, dimos nuestro voto para muchos de sus artículos, pensando siempre en las mejores soluciones para la gente. En el caso de este proyecto -no sé las modificaciones que se le han hecho hoy; seguramente, se discutirán cuando se considere el articulado-, anunciamos que no lo votaremos en general, más allá de que acompañemos algunos artículos, ya que reclamamos más discusión y un mayor aporte del Poder Ejecutivo, que creo que ha hecho poco para esto, que es de una gran vaguedad y generalidad, y lo único que da es patente de corso para que un burócrata detrás de un escritorio pueda decir que sí a un proyecto y no a otro de forma totalmente discrecional, con la posibilidad inclusive de caer en la arbitrariedad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Solicito al señor Secretario que dé cuenta de cómo fue el procesamiento de la propuesta que se presentó la semana pasada.

SEÑOR SECRETARIO.- El proyecto que se distribuyó en el día de hoy contiene las modificaciones que el señor Presidente trajo en la reunión anterior, que distribuimos a quienes estaban presentes ese día, sin color. Al día siguiente, el señor Presidente nos envió por vía electrónica el texto con las marcas en color que tiene este e inmediatamente lo distribuimos vía electrónica a los integrantes de la Comisión. Y en esta oportunidad lo trajimos para el manejo logístico de la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queda claro que ha existido la voluntad explícita -no ahora, sino hace una semana, cuando se trajo la propuesta- de poner el proyecto a consideración y de discutir al respecto.

Por lo tanto, hechas las consideraciones de los colegas, proponemos que se empiece a discutir el articulado y, en función del estudio pormenorizado que se ha efectuado del proyecto, seguramente, habrá opiniones y propuestas de modificaciones que estamos abiertos a considerar si es que mejoran la redacción planteada por la bancada del Frente Amplio.

En discusión general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cuatro en siete: AFIRMATIVA.

En discusión particular.

Léase el artículo 1º.

(Se lee)

——En discusión.

Al final del segundo inciso proponemos eliminar "del ámbito nacional", para que no se pensara que no comprendía otros Instrumentos de Ordenamiento Territorial, como es el caso de los Instrumentos departamentales, o sea, que hacíamos referencia a todos los Instrumentos de Ordenamiento Territorial.

SEÑOR AMARILLA.- Compartimos la eliminación propuesta. Sin embargo, señalamos que este artículo tiene una contradicción en sí mismo, entre lo que establecen cada uno de sus incisos. Esto fue indicado por varios de los técnicos que estuvieron en su momento en la Comisión. Entonces, apuntando a la calidad legislativa, quiero hacer dos propuestas de modificación.

En el inciso primero, nos parece más correcto que diga "Las presentes Directrices Nacionales" en vez de "La presente Directriz Nacional" porque, en realidad, hay más de una Directriz en lo que respecta al tema costero. Si analizamos el proyecto y sus lineamientos y algunas disposiciones establecidas sobre infraestructura, impactos acumulativos, áreas degradadas o áreas naturales, en definitiva hay diferentes Directrices para cada uno de los temas.

Además, el segundo inciso debería decir: "Las políticas orientadas a la promoción y regulación de actividades [...] serán además incluidas en otros Instrumentos de Ordenamiento Territorial" porque, en realidad, aquí ya hay algunas políticas orientadas a la promoción y regulación de actividades costeras. Entonces, si este inciso establece que "serán incluidas en otros Instrumentos de Ordenamiento Territorial" ¿quiere decir que las que están aquí no son parte de la política de promoción y regulación de actividades y usos del espacio costero?

SEÑOR PRESIDENTE.- En cuanto al planteo sobre el primer inciso, debo decir que la Directriz es un cuerpo de normas; o sea, se puede tomar como plantea el señor Diputado Amarilla o como está planteado: es una Directriz Nacional sobre el espacio costero con una serie de lineamientos y medidas que se explicitan en el articulado. Esa es la interpretación que hace el Poder Ejecutivo y por eso se habla de la Directriz y no de las Directrices. Por lo cual, proponemos mantener el texto original.

Sin embargo, comparto la propuesta de agregar un "además" en el segundo inciso.

Por lo tanto, el segundo inciso del artículo 1º quedaría redactado de la siguiente manera: "Las políticas orientadas a la promoción y regulación de actividades y usos en el Espacio Costero serán además incluidas en otros Instrumentos de Ordenamiento Territorial".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Como no tenemos modificaciones para introducir a los artículos 2º y 3º, proponemos que se voten en bloque y se suprima la lectura. Y si se quiere modificar el artículo 3º, que define el trazado de los límites, quiero dejar constancia de que en su momento estuvimos esperando que vinieran las propuestas de formulación de límites de parte de aquellos que plantearon sus objeciones a los límites propuestos.

Tenemos entendido que hace dos años, la Universidad de la República planteó esa misma objeción cuando fueron convocados por parte del Poder Ejecutivo, junto con un montón de instituciones, para hacer aportes a esta Directriz; también en esa oportunidad expresaron sus reparos legítimos en cuanto a que tendría que haber otros criterios para desarrollar una propuesta de límites distinta y, sin embargo, esa propuesta tampoco llegó. Por lo tanto, en virtud de que nos parece que estos límites no operan contra la realidad que ya está dada -como, por ejemplo, el departamento de Montevideo, que tiene un proceso de urbanización muy grande-, sino que la ley prevé la utilización hacia delante y no se eliminan las consolidaciones urbanas que ha habido a lo largo del espacio costero en todo el país -tal como explicó el Director Nacional de Ordenamiento Territorial; es obvio, pero vale la pena aclararlo-, y de que de parte de los organismos especializados no ha habido propuestas, vamos a mantener los límites que están planteados en el artículo 3º.

SEÑOR AMARILLA.- Solicito que se dé lectura al artículo 2º.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 2º.

(Se lee:)

"Artículo 2º. (Concepto).- La zona costera uruguaya constituye un espacio del territorio nacional definido por características naturales, demográficas, sociales, económicas y culturales propias y específicas, con procesos de interacción entre el mar y la tierra. Está formada por una franja de anchura variable de tierra firme y espacio marítimo, con ecosistemas diversos y productivos, dotados de capacidad para proveer bienes y servicios que sostienen múltiples actividades, entre otras, pesqueras, agropecuarias, extractivas, industriales, turísticas, de navegación, portuarias, así como el desarrollo de ciudades y asentamientos urbanos".

SEÑOR AMARILLA.- En principio, está bien la definición, el concepto que se plantea en este artículo, pero hay un tema que, sinceramente, no compartimos. Me refiero a que todo se plantea en virtud de lo que es aprovechamiento para el ser humano, lo cual me parece una visión bastante antropocéntrica de la costa. Se hace referencia al aprovechamiento, a proveer bienes y servicios, etcétera pero si alguna zona no los provee, ¿no está dentro del espacio costero? Alguna zona podría tener valor para determinadas especies, y no quiero traer a la discusión otra ley que está vigente que es la que declara de interés general la creación y gestión de un Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, que contiene objetivos y principios que, en algunos casos, para el hombre no tienen ningún tipo de utilidad, pero sí para determinadas especies, precisamente, en la costa, que tiene una fragilidad y una riqueza particularmente especiales, donde existe una importante interacción entre dos ecosistemas, el marítimo y el terrestre, y donde viven y cumplen determinadas funciones algunas especies.

Nos parece que dejar el concepto de costa únicamente vinculado a lo que es de utilidad o de servicio para el ser humano es una visión un tanto antropocéntrica que no compartimos. Creo que, además de esto, deberíamos incluir aquellos espacios que, por su riqueza natural y por su importancia, deben ser protegidos y cuidados, inclusive excluidos de cualquier actividad de extracción de bienes y servicios. Por ejemplo, en los

parques naturales nacionales incluidos en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas hay zonas llamadas núcleo que se preservan e, inclusive, se excluyen de cualquier actividad del ser humano.

En este espacio costero se podría dar una situación que podría generar hasta un conflicto con aquellas zonas que están a estudio para ser incluidas en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas y colidir con el concepto y la definición que establece la ley. De manera que, así como está, no vamos a acompañar este artículo.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Tiene alguna sugerencia para realizar?

SEÑOR AMARILLA.- Plantearía la modificación total de este artículo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Compartimos las consideraciones que plantea el señor Diputado Amarilla pero entendemos que cuando se dice "La zona costera uruguaya constituye un espacio del territorio nacional definido por características naturales, demográficas, sociales, económicas y culturales[...]" se está saliendo del enfoque antropocéntrico que él plantea.

Se va a votar el artículo 2º.

(Se vota)

——Cuatro en seis: AFIRMATIVA.

Léase el artículo 3º.

(Se lee:)

"Artículo 3º. (Ámbito de aplicación).- A los efectos de la presente Directriz Nacional el espacio costero está conformado por los ámbitos aéreo, terrestre, subterráneo, acuático y subacuático funcionalmente relacionados con el Río de la Plata y el Océano Atlántico. Está limitado, en el medio terrestre desde Punta Gorda, Departamento de Colonia, Camino departamental hasta Ruta Nacional Nº 21, Av. González Moreno, Ruta Nacional Nº 1, Ruta Nacional Nº 5, Ruta Nacional Nº 102, Ruta Nacional Nº 101, Ruta Interbalnearia, Ruta Nacional Nº 9, hasta límite internacional. En el ámbito acuático se extiende hasta los límites de jurisdicción exclusiva de la República Oriental del Uruguay determinados por la normativa vigente".

——En discusión.

SEÑOR AMARILLA.- En este caso, voy a reiterar algunos cuestionamientos a esta limitación arbitraria que son de pluma de quienes vinieron a la Comisión en su momento. De todas maneras, comparto algunas de las consideraciones que se hicieron, y aquí es donde reclamo más trabajo de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial, que tiene los elementos necesarios e imprescindibles para hacer una delimitación mucho más precisa de la zona costera y de los impactos que tiene, según sus configuraciones en cada lugar.

Creo que esta delimitación es muy arbitraria en cuanto al espacio terrestre. Hay zonas que claramente son consolidadas urbanas dentro del espacio de la Directriz Nacional de Ordenamiento Territorial. Por ejemplo, el Palacio Legislativo, toda la ciudad de Montevideo, la ciudad de Maldonado o Punta del Este. Resulta un tanto absurdo que la Comisión que se cree después pueda tener injerencia en los diferentes procesos que se realicen en estas zonas. ¿Por qué no debería tenerla? Me pregunto si esto está dispuesto en el artículo, a no ser que se esté votando sabiendo que no se van a cumplir en alguno de sus extremos.

Por otra parte, hay zonas en el espacio terrestre o en el espacio lacustre en las que esto me preocupa mucho más. Por ejemplo, en la cuenca del río Santa Lucía -no digo la cuenca alta o la media sino a pocos metros del puente sobre la Ruta Nº 1- ya estaríamos fuera del ámbito de aplicación de esta norma. Cualquier actividad o cualquier obra que se realice allí tiene un impacto directo en la conformación costera. Menciono el río Santa Lucía porque es lo más próximo y conocido -está aquí cerca- pero también pienso en el arroyo Solís, en el arroyo Pando o en otros cursos de agua que, tal vez, tienen sobre la Ruta Nº 1 un impacto mucho más

importante en la costa que aquí se está regulando. Entonces, creo que la delimitación es arbitraria y que falta trabajo de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial.

En cuanto al ámbito acuático, de la misma manera -por lo que se entiende aquí-, serían todos los límites de jurisdicción exclusiva de la República Oriental del Uruguay, o sea que, en realidad, sería una limitación mucho más allá de la costa. De todas maneras, prefiero esta posición, que es mucho más inclusiva por abarcar todo el espacio marítimo -después veremos cómo van a regularse o a monitorearse las actividades que está desarrollando Ancap por parte del organismo que aquí se propone crear-, que la que se plantea en el ámbito terrestre, donde claramente hay una arbitrariedad y una improvisación que puede generar que existan conflictos importantes en zonas que realmente no están geográficamente en el área de espacio costero y dejar afuera actividades u obras que sí pueden impactar en la conformación costera pero que por estar unos metros después del trazado de una ruta las excluirá la propia ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Dejo constancia que en la versión taquigráfica de la comparecencia del Director Nacional de Ordenamiento Territorial figura que ese organismo está de acuerdo con estos límites, por eso no requiere un trabajo posterior de su parte.

La Dinot es la que está proponiendo estos límites porque cree que son los correctos. La fundamentación a los cuestionamientos u observaciones que hizo el señor Diputado Amarilla fueron, precisamente, contestadas en esa sesión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 3º.

(Se vota)

——Cuatro en seis: AFIRMATIVA.

Léase el artículo 4º.

(Se lee:)

"Artículo 4º. (Finalidades y Objetivos).- A los efectos de promover la calidad de vida de la población, la integración social, el uso y aprovechamiento ambientalmente sustentable y democrático de los recursos naturales constituyen objetivos de la presente Directriz Nacional:- a) La protección del espacio costero asegurando su calidad ambiental, en forma armónica con los objetivos estratégicos del desarrollo social y económico del país.- b) El control de las expansiones urbanas y el aprovechamiento y mejora de las capacidades instaladas.- c) La protección de los paisajes naturales y culturales relevantes.- d) La accesibilidad y uso público de las playas.- e) La adaptación de las intervenciones en el espacio costero al cambio climático y al aumento de la variabilidad. f) El respeto por los procesos naturales que se desarrollan en el espacio costero y la promoción de la diversidad y singularidad del mismo, siempre y cuando dichos procesos no representen una amenaza o riesgo para el propio ecosistema y el hábitat.- g) La participación de la ciudadanía y de las instituciones del Estado en forma amplia en los procesos de gestión del espacio costero".

——Se hizo un agregado en el literal f) que responde a una serie de observaciones reiteradas que se hicieron por parte de varios interlocutores que concurrieron a la Comisión. Se decía que, evidentemente, no en todos los procesos naturales podía ser apropiado dejar su libre curso. Por ejemplo, la Comisión estuvo en el departamento de Salto y allí comprobó la preocupación que existe por la zona costera, dado su proceso de erosión. Más allá de que la existencia de la represa de Salto Grande pueda aportar, es un proceso que desde 1898 -como nos fue planteado por parte de la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande- provoca esa situación dado el flujo similar del caudal del río. También tenemos otras situaciones como esta en el país, por ejemplo, las cárcavas que se están generando en La Floresta. En definitiva, recogiendo estas cuestiones planteadas por varias Intendencias y por gente de las Universidades, hicimos ese agregado tanto en este literal como en otros lugares donde correspondía hacer una precisión de las mismas características. De esta manera le damos una mayor consistencia al articulado.

En discusión.

SEÑOR AMARILLA.- Tenemos algunas consideraciones que realizar, más allá de que compartimos el agregado que se realiza al literal f).

En el literal d) tenemos una consideración interesante para plantear. Allí se hace referencia a la accesibilidad y uso público más que de las playas debería ser de la costa, porque hay gente a la que le gusta la playa como ámbito de arena y agua -lo que dice el Código Civil utilizando la terminología vulgar y de nuestro tiempo- pero hay gente que le gustan las rocas u otras zonas de la costa que no son estrictamente esas. Por eso creo que sería más amplio cambiar el término "playa" por el de "costa", por lo que el literal d), quedaría: "La accesibilidad y uso público de la costa".

También se hizo referencia a la importancia de incluir la referencia a lo patrimonial, a la integración social, al uso y aprovechamiento ambientalmente sustentable. Quizás habría que agregar alguna terminología que en algún momento se habló en la Comisión como un tema interesante.

Finalmente, quiero plantear una consideración sobre el literal g). Está muy bien que la participación de la ciudadanía se establezca como uno de los objetivos, pero después no se agrega ningún ámbito especial donde esto se dé. Es un lineamiento muy lindo para agregar en el texto pero después no hay nada concreto donde eso se baje a tierra y se establezca un ámbito específico de participación ciudadana en este tipo de proceso. Si lo decimos en el texto también deberíamos instrumentarlo; de lo contrario, quedaría en una aspiración pero la gente no tendría posibilidad de participar.

SEÑOR PRESIDENTE.- En el literal d) podría quedar de la siguiente manera: "La accesibilidad y uso público de las playas y costas en general", habida cuenta de que hay una particular intención de preservar el acceso a las playas. De esa manera quedaría claro.

Me parece que la otra consideración no agrega demasiado al texto.

SEÑOR AMARILLA.- De acuerdo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 4º con el agregado propuesto al literal d).

(Se vota)

——Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el artículo 5º.

(Se lee:)

"Título II.- Lineamientos de Ordenamiento Territorial del Espacio costero.- Artículo 5º. (Ecosistemas costeros).- Los instrumentos de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible, definidos en la Ley Nº 18.308, de 18 de junio de 2008 y demás planes, proyectos, programas y actuaciones en el espacio costero, deberán identificar, caracterizar y considerar los ecosistemas costeros que correspondan según los casos, así como los objetivos de conservación en el área". Se propone eliminar el segundo inciso de este artículo, que dice: "Se fijarán instrumentos diferenciados a los efectos de intervenir en el borde costero, en áreas ya urbanizadas y no urbanizadas".

——Dado que hay instrumentos de ordenamiento territorial a nivel departamental, se propuso la eliminación de este segundo inciso ya que no aporta demasiado y puede generar confusión en el sentido que proponía el señor Diputado Amarilla. Esto surgió al escuchar a las Intendencias.

En discusión.

Si no se hace uso de palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el artículo 6º.

(Se lee:)

"Artículo 6º. (Componentes vulnerables).- Los instrumentos de ordenamiento territorial definidos en la Ley Nº 18.308, de 18 de junio de 2008 y demás planes, proyectos, programas y actuaciones en el espacio costero, deberán identificar y delimitar los componentes vulnerables del mismo, como: playas, dunas en sus diferentes grados de consolidación, lagunas, barras, cuencas, desembocaduras, deltas, humedales, barrancas, costas y puntas rocosas, sitios arqueológicos, playas submarinas, bancos de arena, entre otros, toda vez que estos asuman tal carácter".

——Al final de este artículo se agregó "[...] toda vez que estos asuman tal carácter" por las mismas consideraciones que hacíamos con respecto al literal f) del artículo 4º.

En discusión.

SEÑOR AMARILLA.- Me parece que este artículo es positivo desde el punto de vista técnico. Establece que todos los planes, todos los proyectos y todos los instrumentos de ordenamiento territorial que se establezcan a nivel nacional o departamental deben tener una identificación. Estoy totalmente de acuerdo con el texto pero deberíamos incluir un lineamiento o una directriz que señale cuál es el objetivo de esa delimitación. Creo que sería necesario establecer esto para garantizar la protección de los valores que estamos identificando. Esta es una opinión muy particular, aunque compartida por alguno de los técnicos que concurrieron a la Comisión. De lo contrario, quedaría como un artículo en el que se establece que hay que hacer una identificación pero en ese plano se podrían permitir determinadas actividades que terminen afectando, vulnerando o eliminando este tipo de componentes vulnerables. Me parece que, precisamente, como son elementos vulnerables, los instrumentos deberán identificarse para su debida protección. El artículo suena un tanto anodino, sin ninguna finalidad. Me parece que debemos establecer determinadas líneas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me parece redundante esta apreciación. La comparto conceptualmente, pero no se puede eliminar el artículo 6º del contexto del artículo 1º y del resto de los artículos de esta Directriz que, precisamente, tiene como objetivo proteger esos componentes vulnerables del espacio costero.

SEÑOR AMARILLA.- El proyecto está lleno de redundancias en cuanto a las normas nacionales, a la Constitución y a la ley de ordenamiento territorial y desarrollo sustentable. En este artículo deberíamos incluir un término que determina un lineamiento y solamente establece la identificación de componentes vulnerables, ya que este es un proyecto que está lleno de redundancias. Me parece que este término no estaría de más.

SEÑOR PRESIDENTE.- No creemos que el proyecto de ley sea redundante. Sin embargo, en aras de obtener el consenso, quisiera que el señor Diputado formulara su propuesta.

SEÑOR AMARILLA.- Propongo que después de "y delimitar", se agregue "para su debida protección". Luego, continúa: "los componentes vulnerables del mismo [...]".

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 6º con la modificación propuesta por el señor Diputado Amarilla.

(Se vota)

——Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el artículo 7º.

(Se lee:)

"(Lineamientos).- Los instrumentos de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible, definidos en la Ley Nº 18.308, de 18 de junio de 2008 y demás planes, proyectos, programas y actuaciones en el espacio costero, deberán tener en cuenta los siguientes lineamientos:.- a) Uso del suelo: se controlarán los procesos de ocupación urbana, construcciones u obras continuas a lo largo de la costa, alternando los centros urbanos con áreas de baja intensidad de uso y espacios de dinámica natural costera activa" -se suprime "para proteger la conectividad de los ecosistemas"- "b) Accesibilidad a la ribera: se procurará la accesibilidad pública a la ribera y su libre tránsito peatonal, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 50 de la Ley Nº 18.308, de 18 de junio de 2008.- c) Protección de visuales: se identificarán los paisajes con valores escénicos relevantes procurando que no se alteren, obstruyan o distorsionen las visuales, evaluando la singularidad e intensidad de percepción.- d) Procesos dinámicos: se identificarán y respetarán los procesos dinámicos naturales del espacio costero y definirán intervenciones compatibles con el mantenimiento de aquellos" -se agrega "siempre y cuando dichos procesos no representen una amenaza o riesgo para el propio ecosistema y el habitat"-.- "e) Protección de los ecosistemas costeros y componentes vulnerables: se propenderá que las intervenciones sean compatibles con el mantenimiento de la integridad de los ecosistemas y que protejan especialmente los componentes vulnerables y sus funciones.- f) Gestión Integrada del espacio costero, como herramienta de manejo de las distintas actuaciones que se realicen en el área, incorporando la participación de instituciones del Estado y actores sociales".

——En discusión.

SEÑOR PRESIDENTE.- No nos parece que haya que fundamentar el agregado final del literal a): "para proteger la conectividad de los ecosistemas". Además, en algunos sistemas no es necesaria la conectividad. Son espacios naturales que no requieren la conectividad a los efectos de la actividad humana; digo esto para salir del concepto antropocéntrico del que se habló.

En el literal d) se hace exactamente el mismo agregado que en el literal f) del artículo 4º, a los efectos de salvar una situación que fue oportunamente planteada en la Comisión por varias delegaciones.

SEÑOR AMARILLA.- En cuanto al literal a) del artículo 7º quiero hacer una pequeña apreciación desde el punto de vista de las competencias establecidas por la Constitución y la ley a los Gobiernos Departamentales; me refiero, sobre todo, al tema urbano y suburbano. Evidentemente, hay una competencia por las leyes de centros poblados; inclusive, por la Ley Nº 18.308.

Para salvar cualquier vulnerabilidad que se pueda dar desde el punto de vista de las competencias de los Gobiernos Departamentales, propongo agregar "sin perjuicio de las competencias de los Gobiernos Departamentales y de las autoridades municipales", que ahora también tienen competencia en la materia. No recuerdo si los Gobiernos Departamentales en sus presentaciones marcaron alguna diferencia sobre este tema, pero, si es posible, me gustaría dejarlo establecido en el texto del literal a). De lo contrario, no voy a votar este literal en particular porque podríamos ingresar en una contienda de competencias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Según el literal a), no observamos que se cuestionen las competencias de los Gobiernos Departamentales y Municipales. Como el acápite del artículo es repetitivo, deja bien claro de qué estamos hablando, o sea, que todos los instrumentos definidos en la ley -están incluidas las Directrices Departamentales- deberán tener en cuenta ciertos lineamientos. Esto no supone un corrimiento de sus competencias; deberán tener en cuenta estos literales.

Me parece que si hacemos una lectura literal del texto no hay lugar para la especulación ni para la duda.

SEÑOR AMARILLA.- No voy a acompañar el literal a) si no se agrega "sin perjuicio de las competencias en la materia de los Gobiernos Departamentales".

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de palabra, se va a votar el artículo 7º con la modificación propuesta por el señor Diputado Amarilla.

(Se vota)

——Siete por afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el artículo 8º.

(Se lee:)

"(Intervenciones en cuencas hídricas y acuíferos asociados al espacio costero).- Los instrumentos de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible, definidos en la Ley Nº 18.308, de 18 de junio de 2008 y demás planes, proyectos, programas y actuaciones en el espacio costero, deberán identificar aquellas intervenciones realizadas o planificadas en las cuencas de aporte al espacio costero que hayan provocado o puedan provocar un potencial impacto negativo sobre el mismo y deberán establecer la realización de acciones que prevengan y/o mitiguen los riesgos actuales y potenciales que de ellas deriven.- Asimismo, deberán definir medidas para evitar o minimizar el riesgo de contaminación puntual y/o difusa y la sobreexplotación de los acuíferos asociados al espacio costero".

——En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el artículo 9º.

(Se lee:)

"(Infraestructura vial y acceso vehicular).- Los instrumentos de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible, definidos en la Ley Nº 18.308, de 18 de junio de 2008 y demás planes, proyectos, programas y actuaciones en el espacio costero, propenderán a alejar de la costa el flujo intenso de vehículos a través de los siguientes lineamientos:.- a) Rutas nacionales: Las rutas nacionales se construirán, sin afectar los ecosistemas costeros vulnerables, acorde al flujo vehicular y a las zonas urbanas o urbanizables.- b) Acceso a balnearios: Se promoverán vías de accesos desde las rutas nacionales hacia los balnearios y zonas urbanizadas y urbanizables.- c) Paseos costeros: Los trazados viales vehiculares cercanos y paralelos a la ribera tenderán en lo posible, a transformarse en paseos costeros marítimos peatonales o vehiculares de baja velocidad".

——En discusión.

SEÑOR AMARILLA.- Voy a hacer alguna observación sobre los literales b) y c).

En cuanto al literal b), suponemos que las zonas urbanizadas deben tener sus accesos. Por lo tanto, promover accesos a las zonas urbanizadas tal vez pueda generar que haya nuevos accesos, nuevos impactos, mejor que los que existen y así vulnerar lo que intentamos proteger con este proyecto de ley. Esta redacción nos parece confusa y puede generar algunas complicaciones.

Por otra parte, creo que habría que trabajar en la redacción del literal c), porque es una mera expectativa de lo que puede pasar, si hay buena voluntad; no quiere decir más nada. Este literal es aseverativo y establece que en las intervenciones que se hagan de aquí en adelante a los paseos costeros se establezcan paseos peatonales o vehiculares de baja densidad o, de lo contrario, se determina para quedar bien, pero no tiene ninguna consecuencia jurídica.

SEÑOR PRESIDENTE.- En esta Comisión quedó meridianamente claro que la aplicación de la ley es hacia adelante, y que eso no supone alterar las dinámicas urbanas ni agregar accesos. La voluntad del Poder Ejecutivo y de los legisladores no supone afectar los procesos urbanos ya consolidados en las diferentes poblaciones del espacio costero.

Por otro lado, propongo mantener el literal c) con su actual redacción.

SEÑOR AMARILLA.- Solicito el desglose de los literales b) y c) del artículo 9º.

SEÑOR PRESIDENTE.- Así se procederá.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el inciso primero y el literal a) del artículo 9º.

(Se vota)

——Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el literal b) del artículo 9º.

(Se vota)

——Cuatro en siete: AFIRMATIVA.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el literal c) del artículo 9º.

(Se vota)

——Cuatro en siete: AFIRMATIVA.

Léase el artículo 10, que fue totalmente modificado.

(Se lee:)

"(Faja de Defensa de Costas) A los efectos de la aplicación de lo dispuesto por el inciso 2º y 3º del artículo 50 de la Ley Nº 18.308 de 18 de junio de 2008 y de literal L de la ley 16.466 de 19 de enero de 1994 y su reglamentación, extiéndase la faja de defensa de costas definida por el artículo 153 del Código de Aguas (Decreto Ley 14.859 de 15 de diciembre de 1978), en la redacción dada por el artículo 193 de la ley 15.903 de 10 de noviembre de 1987, hasta el límite del área definida, para los componentes vulnerables señalados en el artículo 6º de la presente ley, cuando abarquen superficies mayores a la faja de defensa de costas referida y se ubiquen en el ámbito de aplicación de la presente Directriz".

——En discusión.

El artículo 10, en su redacción original no recoge una cuestión planteada por quien habla y creo que por algún Diputado de la oposición. Hubo consenso en que, más allá de los límites trazados, si un componente vulnerable ubicado y delimitado excedía ese límite debía ser considerado más allá del límite trazado, a efectos de que un límite arbitrario no rompiera con un componente vulnerable y lo preservara totalmente.

Ese es el motivo por el cual la redacción del artículo 10 se modificó totalmente. La redacción fue propuesta por el Director Nacional de Ordenamiento Territorial y se incluyó textualmente.

Si no se hace uso de palabra, se va a votar el artículo 10, que fue modificado totalmente.

(Se vota)

——Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el artículo 11.

(Se lee:)

"(Impactos acumulativos).- Los instrumentos de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible, definidos en la Ley Nº 18.308, de 18 de junio de 2008 y demás planes, proyectos, programas y actuaciones en el espacio costero, deberán determinar y evaluar los impactos acumulativos de las actuaciones territoriales,

entendiéndose por tales las disfunciones territoriales o los impactos ambientales, derivados de la interacción con otras actuaciones. Aquellos impactos evaluados como significativos ya sea por su intensidad como por la sensibilidad de los factores ambientales afectados, requerirán de medidas de prevención o mitigación a ser incluidas en el propio instrumento".

——En discusión.

SEÑOR AMARILLA.- Voy a formular una observación al texto del artículo, que quizás se pueda corregir con la inclusión de algún término. El artículo habla de acumulaciones con interacción de otras actuaciones y no de la acumulación en sí. Esto, en materia penal, sería una reiteración real; es el mismo delito que se comete. Propongo establecer "[...] los impactos ambientales acumulativos en sí o derivados de la interacción con otras actuaciones [...]".

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar artículo 11, con la modificación propuesta por el señor Diputado Amarilla.

(Se vota)

——Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión los artículos 12 y 13.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el artículo 14.

(Se lee:)

"El Comité Nacional de Ordenamiento Territorial coordinará las actuaciones públicas sobre el espacio costero, en el marco de los cometidos asignados por el artículo 76 de la

Ley Nº 18.308, de 18 de junio de 2008".

——En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el artículo 15.

(Se lee:)

"El Poder Ejecutivo y los Gobiernos Departamentales, fomentarán la realización de acuerdos interinstitucionales a los efectos de coordinar y compatibilizar en una fase temprana de su definición, los instrumentos sectoriales, que tengan relevancia en el espacio costero".

——En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el artículo 16.

(Se lee:)

"Créase en la órbita del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, el Observatorio del espacio costero con el cometido de realizar el seguimiento de los procesos territoriales que se den en el mismo y el monitoreo de los resultados de la implementación de la presente Directriz Nacional, así como de otros instrumentos de ordenamiento territorial en el espacio costero, en apoyo con el sistema de información ambiental en la forma, integración y condiciones que establezca la reglamentación".

——En discusión.

Incluimos la palabra "integración" a iniciativa de las Intendencias Departamentales, a los efectos de que este Observatorio contara con la participación de ellas en su conformación. Por lo tanto, dado que aquí no se expide sobre cómo será la conformación del Observatorio y dice simplemente que dependerá del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente pero no agrega nada más, le hemos agregado el término "integración", aunque se podría haber entendido igual. Incluimos esa palabra para que la estructuración de este Observatorio fuera discutida en el momento de la reglamentación y ahí podrá darse una discusión acerca del papel de las Intendencias.

Adelanto que he conversado de este tema con el señor Director de Ordenamiento Territorial, quien está totalmente de acuerdo con la participación de las Intendencias en la integración de este Observatorio. Por lo tanto, es de suponer que, a la hora de la definición de cómo va a funcionar, estará contemplada la aspiración de las seis Intendencias que estuvieron aquí. Ese es el sentido de la propuesta.

SEÑOR AMARILLA.- Tal vez sería más correcto que estuvieran especialmente incluidas en el proyecto, porque la palabra de un jerarca hoy, no significa que se incluya en la reglamentación; las personas cambian, pero las instituciones quedan. Vale lo que está escrito. Lo más correcto es incluir la integración preceptiva de los Gobiernos Departamentales en este Observatorio.

Aprovecho también para decir que tal vez haya que plantearse la necesaria coordinación de este Observatorio del Espacio Costero con el Observatorio Ambiental, cuya creación aprobó la Cámara de Diputados hace pocas semanas. En definitiva, creo que tienen que trabajar en conjunto, si este proyecto es aprobado en el presente período.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aún estando de acuerdo en que es obvio que se debería propender a la coordinación, no me parece bien que nosotros seamos tan taxativos imponiéndole una coordinación.

Con respecto al primer tema, me parece que no queda muy bien desde el punto de vista de la técnica legislativa que definamos preceptivamente la integración de determinados organismos y no la de otros. Nos metemos a decir cómo debería ser ese Observatorio, o confiamos y lo dejamos a la reglamentación, dejando constancia en la versión taquigráfica de que la voluntad de los legisladores es la inclusión de los Gobiernos Departamentales. De lo contrario, me parece que no quedaría bien redactado.

SEÑOR AMARILLA.- Voy a acompañar el artículo, pero quiero dejar constancia en la versión taquigráfica de que hubiera preferido que la integración con los Gobiernos Departamentales hubiera estado definida en la ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el artículo 17.

(Se lee:)

"Para el cumplimiento de sus objetivos el Observatorio del espacio costero podrá recomendar la realización de investigaciones y estudios particulares que permitan profundizar en el conocimiento de aspectos vinculados al espacio costero".

——En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el artículo 18.

(Se lee:)

"El Comité Nacional de Ordenamiento Territorial, promoverá la revisión de la presente Directriz, si así lo determina el sistema de monitoreo y evaluación, por el Observatorio del espacio costero o si se estima conveniente de ampliar sus objetivos".

——En discusión.

Como el que decide la revisión o no de una ley es el Parlamento, se definió el cambio en la redacción por el término "promoverá".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Corresponde designar un miembro informante.

SEÑOR PÉREZ BRITO.- Propongo al señor Presidente de la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Seis en siete: AFIRMATIVA.

Ahora tendremos que presentar una moción de urgente consideración a los efectos de que este proyecto ingrese a la Cámara en el día de hoy.

SEÑOR AMARILLA.- Nosotros no acompañaremos esa moción, porque no votaremos el proyecto en general, dado que estamos contestes en que debería hacerse un estudio más pormenorizado de la iniciativa.

(Ingresa a Sala el señor Director Nacional de Ordenamiento Territorial, ingeniero agrimensor Manuel Chabalgoity)

——La Comisión de Vivienda, Territorio y Medio Ambiente tiene el gusto de recibir al señor Director Nacional de Ordenamiento Territorial, ingeniero agrimensor Manuel Chabalgoity, y al asesor jurídico del Ministerio, el doctor Diego Traversa.

Agradecemos vuestra presencia, a los efectos de comenzar a analizar las Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.

La intención es que puedan hacer un primer informe y un repaso por el articulado, sobre todo, de lo más relevante.

SEÑOR CHABALGOITY.- Con mucho gusto, accedimos a esta convocatoria para tener, en este caso, un primer intercambio. Estamos a las órdenes para todo lo que ustedes estimen pertinente, en el marco de lo que es este proceso de elaboración de las Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.

Quiero hacer un comentario totalmente al margen del tema que nos ocupa, pero es parte de lo que nos preocupa a todos. Deseo comunicarles una buena noticia: ya se encuentran vigentes las estrategias regionales de la región este del país, en la medida de que ya habían sido aprobadas por las cinco Juntas Departamentales, tal como mandata la ley, y la semana pasada el Presidente de la República aprobó el decreto para completar, de acuerdo al artículo 13 de la ley, este proceso, sumándose, en todo caso, a hacer la segunda estrategia regional con vigencia en el país, ya que las metropolitanas estaban aprobadas desde el año 2011 o 2012.

Obviamente, las Directrices Nacionales son un instrumento, quizás de los más complejos que se planteen a nivel de la nueva Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. Su elaboración fue un proceso bastante inédito y trabajoso en el marco del Poder Ejecutivo, con todos los procesos de participación, de la sociedad civil, del Congreso Nacional de Intendentes, etcétera. Por supuesto, se inscribe dentro de lo que son los mandatos de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.

En esta breve exposición, en base a lo que planteaba el señor Presidente, trataré de dar un marco general que ubique el proceso vivido y algunos puntos centrales del articulado para luego entrar en el detalle que los señores Diputados entiendan pertinente, hoy y las veces que sea necesario. En ese sentido, asumimos que en el marco de la ley, la materia del ordenamiento territorial es de interés general y es un cometido esencial del Estado. Tal como lo plantea la ley, ordenar el territorio tiene objetivos precisos.

La Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible anuncia, en su artículo 3º -en el marco de lo que es la definición del ordenamiento- que todas las actuaciones de ordenamiento en el territorio con fin de lograr el desarrollo sostenible tienen que mejorar la calidad de vida de la población, promoviendo los procesos de integración social en el territorio y generando el uso sustentable y democrático de los recursos naturales y culturales. En ese sentido, el ordenamiento está entendido -creo que es clave para estas Directrices en particular- como el conjunto de acciones transversales del Estado, que no ejerce una institución en particular, sino el conjunto de las instituciones públicas que tienen competencia en organizar el territorio. Esta función se desarrolla a través de un sistema integrado de directrices, planes, programas y actuaciones.

También es importante señalar que la propia ley reconoce la concurrencia de competencia de intereses en el inciso tercero de su artículo 3º, en el sentido de que concurren intereses y competencias entre ámbitos nacionales y ámbitos departamentales, por lo que es necesario resolver y dar fluidez a esta concurrencia. Esto se hace a través de los instrumentos de ordenamiento territorial, que son la respuesta que tiene el Estado para ir resolviendo este conjunto de concurrencias.

Otro aspecto que nos parece importante es que, por primera vez en la historia, el Gobierno Nacional, a través de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, quiere competencias en materia de planificación y ordenación territorial. Las Directrices Nacionales que hoy tienen a consideración, tal como lo establece la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible en su artículo 9º, constituyen "el instrumento general de la política pública en la materia (...)".

La pregunta inmediata que nos podemos hacer es la siguiente: ¿a qué materia nos estamos refiriendo? La materia es la que está referida en el artículo 4º de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, es decir, aquellas que van desde la definición de los objetivos estratégicos del desarrollo, la definición de la localización de población y actividad en el territorio, las infraestructuras del sistema urbano, etcétera.

Partiendo de la base de que constituyen el instrumento general de la política pública en la materia, nosotros planteamos que, en consecuencia, son un desafío en permanente construcción, porque se da la situación de que, por primera vez, se otorga al Poder Ejecutivo una competencia que no tenía, sobre la que no hay cultura ni antecedentes en cuanto a la elaboración de instrumentos de este tipo para acciones transversales del

conjunto del Estado. Nosotros lo estamos viendo como un desafío en permanente construcción. Es decir que las Directrices son un proceso de actividad permanente a lo largo del tiempo y de aquí en más, como lo es la planificación, que implicó desarrollar una continua reflexión y elaboración transversal en el conjunto del Poder Ejecutivo. Es decir que esto que ustedes tienen a consideración no es la elaboración hecha solo por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, sino por el conjunto del Poder Ejecutivo, a través del Comité Nacional y de las Comisiones de Coordinación y Seguimiento, que de acuerdo con el Decreto Nº 221 que reglamenta la Ley, se crean para su elaboración. O sea que lo que se está planteando acá es un trabajo del conjunto del Poder Ejecutivo, asumiendo en esta elaboración no exenta de profundo debate la concurrencia de competencia y de intereses con otros ámbitos de gobierno, básicamente, con los Gobiernos Departamentales, ya que la participación del tercer nivel de gobierno no estaba considerada en el marco de la ley porque en aquel momento no estaba aún creado.

Entonces, estamos ordenando un territorio que tiene una herencia, que tiene un determinado orden, que ya tiene modalidades de ocupación y de uso. No estamos partiendo de ordenar un territorio donde no hay nada, donde podemos dibujar el proyecto que más nos satisfaga, sino de ordenar un territorio que tiene un largo proceso de construcción y que, en el correr de todos estos años, fue construyendo un modelo territorial particular, que es el que hoy nos rige.

En este proceso de elaboración de directrices, fue necesario indagar en la historia para saber cómo se generó este modelo de organización del territorio.

Vamos a entregar a la Comisión parte de los documentos con que trabajamos para la elaboración de estas Directrices Nacionales.

De manera muy sintética, puedo decir que entendemos que el modelo de organización del territorio nacional actual tiene una característica crítica estructural que está dada por una fuerte relación centro- periferia que todos observamos: un enorme peso de una capitalidad histórica que responde a procesos históricos -no se creó por partenogénesis ni por generación espontánea-, por lo cual es necesario conocer las razones que llevaron a eso

Además, se reconocen algunos procesos preocupantes que se dan en el territorio que, si bien se detallan en la exposición de motivos, vale la pena repasar rápidamente. Se mencionan procesos de sobre y subutilización de recursos naturales que se dan en el territorio nacional de manera localizada y de deterioro bastante importante del patrimonio ambiental y social; todos conocemos los procesos de erosión de suelos, de contaminación de agua y de otros tipos de deterioros patrimoniales.

También se señala un fuerte proceso de concentración en la propiedad de la tierra y se hace referencia a importantes procesos de expansión irracional de las áreas urbanas. Cualquier ciudad del país ha crecido territorialmente mucho más de lo que era necesario de acuerdo con lo que fueron los crecimientos demográficos; si se observa cualquier ciudad importante del país, se encuentran en las tramas urbanas todos los servicios importantes vacíos, aún sin desarrollar; hasta en Montevideo existe eso: se expande territorialmente y la población no crece, sino por el contrario, decrece, como sucedió en el último período intercensal.

Asimismo, se mencionan los procesos de fragmentación social del territorio -que son conocidos por todos ustedes- y la construcción a lo largo del tiempo de una institucionalidad indiferente al territorio real. Esto quiere decir que nuestra organización institucional, para abordar estos procesos, no respondió a una lectura del territorio; los distintos límites geográficos o políticoadministrativos no consideraban cuencas hidrográficas o recursos naturales.

Entonces, tenemos un cuadro en el cual hay un modelo territorial que sintetizamos en la crítica relación centro- periferia, en un país ocupado fundamentalmente en torno a la frontera y en el sur, con enormes vacíos, etcétera, con una conectividad básicamente radial desde Montevideo. Esto es muy conocido, pero lo quiero plantear como esquema de que este es el territorio heredado sobre el cual deben actuar las directrices nacionales de ordenamiento territorial. Si no conocemos bien las causas y las consecuencias, mal podremos plantearnos alternativas a futuro.

Frente a esta realidad, las directrices nacionales de ordenamiento territorial, a nuestro juicio, constituyen las respuestas que se dan desde el ámbito político institucional y las grandes orientaciones para construir un

proyecto territorial de largo aliento, basado en la transformación crítica del modelo territorial preexistente. Es decir que las directrices tienen que dar respuesta a lo que vimos en el modelo que graficamos y a los procesos preocupantes que señalamos, con la orientación de construir un modelo de organización territorial alternativo de largo aliento.

Obviamente, algo que llevó doscientos años de construcción no lo vamos a transformar simplemente por enunciarlo, sino que hay que generar las condiciones para ir transitando hacia ese nuevo modelo de largo aliento que está prefigurado en las directrices nacionales.

¿Por qué decimos que las directrices nacionales son un instrumento de la política pública y la respuesta para la transformación crítica del modelo preexistente? Porque la propia Ley de Ordenamiento Territorial, en su artículo 9º, nos dice que las directrices nacionales deben establecer las bases y principales objetivos estratégicos nacionales en la materia. ¿En qué materia? En la materia del ordenamiento territorial, que está constituida por todos los aspectos que están enunciados en el artículo 4º de la misma Ley. Pero no alcanza con definir los objetivos para la localización de actividades, para el desarrollo sostenible, para la preservación ambiental, etcétera, sino que la Ley también plantea en el literal b) del artículo 9º, en cuanto al contenido de las directrices, la necesidad de definir la estructura territorial y la identificación de las actuaciones territoriales estratégicas necesarias.

Algunas definiciones básicas en cuanto a la estructura territorial son las que establece el Capítulo III de este proyecto sobre directrices nacionales que tienen a estudio. Las bases y objetivos estratégicos están en el Capítulo II de la propuesta que tienen a estudio. Pero las directrices nacionales, en pos de ir transformándose en la respuesta a los problemas del modelo heredado, a las disfunciones que hemos encontrado en este proceso histórico de uso, ocupación y transformación del territorio, también tienen que formular criterios, lineamientos y orientaciones generales para los demás instrumentos, para las políticas sectoriales, para los proyectos de inversión con impacto en el territorio.

Son lineamientos y orientaciones generales que van a orientar también el desarrollo de los instrumentos regionales, departamentales, de los planes, de las políticas y de los proyectos de los distintos organismos que tengan incidencia en el territorio. Es decir que son la expresión de la política pública en la materia. Asimismo, deben orientar hacia la determinación de los espacios sujetos a un régimen especial de protección del medio ambiente y sus áreas adyacentes y modalidades de aprovechamiento, uso y gestión de los recursos naturales. Como ven, tienen una amplitud de contenidos.

Además, deben avanzar en la propuesta de los incentivos y sanciones a aplicar por los organismos correspondientes que contribuyan a la concreción de los planes.

Todos esos son mandatos que la ley impone a esta construcción nueva de directrices nacionales de ordenamiento territorial.

Finalmente, en el literal f) del artículo 9º, la Ley propone medidas de fortalecimiento institucional y el apoyo a la coordinación y cooperación para la gestión planificada del territorio, reconociendo que es necesario también ir conformando cierta ingeniería de coordinación, de articulación, de cooperación institucional, que permita llevar adelante esto, en tanto es un proyecto nacional.

Si nos remitimos al articulado que ustedes tienen a estudio, el Capítulo II, "Bases y objetivos estratégicos nacionales", refiere a esta disposición que la directriz tiene que conformar; el Capítulo III, a la estructura territorial; el Capítulo IV, a la formulación de lineamientos, orientaciones generales, etcétera; el Capítulo V, a la determinación de espacios sujetos a régimen especial de protección del ambiente; el Capítulo VI, a la propuesta de incentivos y sanciones; y el Capítulo VII, al fortalecimiento institucional. Yo estaba tratando de expresar la relación entre lo que establece la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, que es el contenido de las directrices, y el proyecto a estudio, que lo desarrolla.

Antes de entrar en el detalle del articulado, vale la pena relatarles el proceso que se generó en el Poder Ejecutivo por la novedad que depara este nuevo instrumento con que cuenta el país a partir de la aprobación de la Ley.

El Comité Nacional de Ordenamiento Territorial decidió dar inicio a este proceso en junio de 2010. Crea la Comisión de Coordinación y Seguimiento, que trabaja de junio a noviembre, en una primera versión, y luego,

de febrero a mayo del año 2012, con más de 50 reuniones semanales. ¿Quiénes integraban esta Comisión? Directores nacionales de los distintos Incisos que integran en el Poder Ejecutivo y que están representados en el Comité Nacional. Imagínense el trabajo de coordinación, de ingeniería, que fue necesario para articular en una sola dirección, como plantea el artículo 9º de la Ley de Ordenamiento Territorial, el conjunto de políticas públicas sectoriales de desarrollo social y económico, que ahora hay que mirar transversalmente.

O sea que no es una construcción desde el Ministerio, sino desde el Poder Ejecutivo. Para eso se trabajó con la presentación y análisis de las políticas públicas sectoriales con incidencia territorial de todos estos Ministerios que figuran en la presentación, más algunos que fueron participando puntualmente, que luego fueron llevadas al marco del Comité Nacional de Ordenamiento Territorial.

Una cuestión que también me parece importante plantear -está en la exposición de motivos- es que hubo un acuerdo previo en el sentido de entender que esta primera versión de directrices nacionales de ordenamiento territorial era una primera aproximación dentro de un proceso continuo de elaboración concertada de directrices nacionales. O sea, estamos construyendo el modelo de organización territorial del país; por consiguiente, es muy difícil pensar que esto se va a generar de una vez y para siempre, por la dinámica propia del desarrollo social y económico, de los cambios que es necesario absorber y tener en cuenta. Por lo tanto, es un proceso continuo, más allá de que tenemos que ir dando jalones y generando definiciones como las que están aquí planteadas.

En consecuencia, esta elaboración inicial va a incluir aquellos aspectos del ordenamiento territorial sobre los cuales se maduraron los acuerdos necesarios entre el conjunto de las instituciones intervinientes. Si miran el artículo 4º de la Ley -que es el que habla de la materia-, verán que no hay prácticamente materia que quede por fuera. Entonces, es necesario generar pasos, procesos, que nos vayan aproximando hacia esa construcción.

Los grandes acuerdos finalmente fueron aprobados por el Comité Nacional en mayo de 2012. Hubo una resolución de puesta de manifiesto en julio de 2012 por más de noventa días, período en el cual se generaron múltiples reuniones e instancias de discusión y de elaboración, hasta que finalmente, en diciembre del año pasado, se remitió al Poder Ejecutivo y, en mayo, llegó a este Parlamento.

Ahora sí paso a centrarme en el articulado. No voy a comentar los primeros artículos, que son los que en general plantean y ubican esto en el marco de la Ley de Ordenamiento Territorial. El Capítulo II tiene que ver con las bases y objetivos estratégicos nacionales, y yo me voy a referir a dos. Aquí se plantea como un objetivo estratégico y general promover y consolidar el desarrollo de las actividades de todos los sectores de la economía nacional, pero no de cualquier manera, sino orientando y regulando, su localización ordenada, su articulación consistente y sustentable, de manera tal que contribuyan a la integración y cohesión social en el territorio.

Creemos que esta es una definición fuerte de orientación del desarrollo. A su vez, se plantea fortalecer la articulación interinstitucional de los planes de inversión pública, definiendo su anclaje territorial, orientando la localización complementaria de la inversión privada asociada. Es decir, se expresa la necesidad de que exista una fuerte articulación de toda la inversión pública, que se da a través de los distintos Incisos y que hoy en día tiene algunos incipientes procesos de construcción a través del Sistema Nacional de Inversión Pública, de que tenga una orientación y un anclaje claros hacia las distintas posiciones del territorio nacional, siendo este el llamador para que la inversión privada, extranjera o nacional, necesaria e imprescindible, se dirija hacia estos lugares del territorio y hacia estas actividades.

¿Qué comentarios podemos hacer de estos objetivos? Básicamente, el principal es promover el desarrollo social y económico del país -no es frenar, no es obstruir el desarrollo-, pero no de cualquier manera ni en cualquier lugar, porque ordenamos el territorio para lograr el desarrollo sostenible. O sea, si las directrices fueran vistas como un instrumento de freno u obstaculización al desarrollo, evidentemente, no estaríamos en la dirección que nos mandata la ley. Promovemos el desarrollo, pero no de cualquier manera y en cualquier lugar, sino como está planteado en los distintos artículos, que no voy a detallar.

Por lo tanto, se asume que las principales definiciones de localización de las políticas públicas sectoriales de desarrollo social y económico en el territorio se deben establecer en el mismo ámbito institucional donde aquellas se adoptan; es decir, en el mismo momento en que pensamos las políticas públicas, debemos pensar también en el efecto de su localización y en las implicancias de transformaciones ambientales que van a

tener, y no ver esto "ex post".Entonces, si definimos políticas públicas que no orientan su localización, su adecuada consideración de los efectos ambientales, vamos a estar transfiriendo esa decisión de localización a otro ámbito institucional o al mercado.

El comentario que nos merecen los artículos 5º y 6º, objetivos estratégicos integrales y sectoriales -lo podremos ver en detalle después-, es que tienen estas consecuencias. O sea, ordenamos el territorio para el desarrollo sostenible, por lo cual, al promover todas las actividades -perdóneseme la insistencia- no es válido hacerlo hacia cualquier lugar del territorio ni de cualquier manera desde el punto de vista tecnológico, organizativo, etcétera. Debemos tener la precaución, como lo plantea la propia ley general de protección del ambiente, sobre los efectos en que esto podrá derivar.

En cuanto a la definición de una estructura territorial, a través de los distintos artículos planteados aquí se impulsa la estrategia que fomenta la integración social y geográfica -norte, sur, este, oeste- procurando una más eficiente inserción en el contexto internacional. Esto es claro si recordamos el esquema de modelo tradicional. Ahora estamos viendo todos los problemas que tenemos para generar las relaciones transversales en el país, que huelga señalar porque ustedes conocen por ser actores directos de esos territorios.

Desde esta perspectiva, la estructura territorial está conformada por el sistema urbano -para el cual hay orientaciones-, por la estructura vial y los sistemas de movilidad, los grandes equipamientos y los grandes usos del suelo junto a la estructuración de una red de áreas de conservación patrimonial. Esto conforma la estructura territorial que está desarrollada en los artículos 8º a 12 del proyecto de ley. Básicamente, estos artículos refieren a fortalecer las ciudades, con la importante consideración de la capitalidad de Montevideo, reconociendo la relevancia del área metropolitana, identificando distintos subsistemas, promoviendo la complementariedad de actividades y consolidando el sistema vial de conexiones transversales, un concepto que está definido con claridad en el artículo 7º, que tiene bastante fuerza, es bastante vertebrador de estas directrices y delimita áreas de uso preferente con criterios de compatibilidad y de complementariedad orientadas al aprovechamiento ambiental y sustentable de los recursos naturales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Diputado José Carlos Cardoso; hoy tenemos el honor de que nos visite en la Comisión.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Antes de entrar en el diseño de la estructura del proyecto de ley, me interesaría conocer alguna definición de carácter teórico. ¿Cómo resolvieron ustedes la dicotomía entre el uso preferente y el uso excluyente en el territorio? Si ese asunto fue analizado desde el punto de vista teórico, me gustaría saber si tendrá algún efecto en el articulado que veremos más adelante.

SEÑOR CHABALGOITY.- Es una pregunta decisiva y vamos a intentar responderla.

El tema es el siguiente: si promovemos todas las actividades y decimos que no de cualquier manera ni en cualquier lugar, tenemos que lograr que en el país pueda haber los territorios adecuados para los distintos tipos de actividad. Si forestamos todo el país o lo volvemos actividad tambo, arrocera o lo que fuera, simplemente, eso no se podría hacer. Entonces, en función de lo que establece el artículo 7º del proyecto de ley, el concepto de área de uso preferente no excluyente se define en función de las aptitudes, capacidades y valor estratégico para localizar preferentemente algunas actividades y aquellas complementarias o compatibles. Por ejemplo, si uno piensa en la cuenca arrocera de este país -básicamente en las empresas tradicionales y en las nuevas que están abriendo- evidentemente hay un conjunto de aptitudes y de capacidades. La producción tiene un valor estratégico de país como para que esa área pueda llegar a ser definida como de uso preferente para una determinada actividad pero no es excluyente. No se excluyen actividades porque algunas puedan ser complementarias o compatibles con ella; no quiere decir que solamente se haga eso.

Por ejemplo, es claro -para tratar un tema que está en el debate nacional- que hay algunas actividades que pueden reconocer a más de una localización en función de las capacidades y de las aptitudes de los suelos, pero no es fácilmente reconstruible lo que es el tejido, la organización, la infraestructura de la zona lechera más tradicional -por nombrar algún ejemplo-, que necesita infraestructura de caminería, de frío, de electricidad, etcétera, si llegáramos a sustituirla enteramente por otra actividad o si llegáramos a promover

actividades que no fueran compatibles con esas capacidades. Entonces, el concepto teórico que plantea el señor Diputado toma en consideración la aptitud y las capacidades de los recursos de los suelos y las instaladas -cuando hablamos de aptitudes y de capacidades también hacemos referencia a las aptitudes y capacidades de infraestructura, de logística, etcétera-, y estas áreas preferentemente serán destinadas al valor estratégico que le asignemos al país. Estas áreas, preferentemente, serán destinadas a ese uso pero, claramente, la preferencia no excluye otros usos porque junto al uso forestal, al uso de cualquier actividad agropecuaria -de agricultura de secano, del arroz, de la lechería, de la ganadería-, hay un conjunto de usos que se pueden dar. La ganadería no es excluyente con la forestación. De hecho, los modelos agrosilvopastoriles son totalmente complementarios.

De alguna manera, llevado esto a sectores más específicos del territorio como las áreas urbanas y sus entornos, es evidente que la localización de un parque industrial como uso preferente no necesariamente guarda una correspondencia con la localización residencial entorno inmediata. Es decir que también es necesario definir con claridad dónde estarán los parques y las áreas industriales porque si dejamos que todo esto se vaya dando de cualquier forma va a pasar lo que nos ocurrió en la historia: zonas industriales que quedan rodeadas de áreas urbanas que es necesario relocalizar u ocupaciones urbanas en áreas inundables, etcétera.

Este es, básicamente, el concepto de área de uso preferente que tiene una fuerte masa impronta en todo lo que hace al territorio rural, que es en el que menos antecedentes tenemos de ordenamiento.

También hay otro tipo de actividades como la que refiere a los recursos del subsuelo que, obviamente, tienen una localización en algunos lugares y no en otros. También esto va a llevar a la necesidad de buscar -lo establece algún artículo más adelante- con relación a la limitación de los distritos de favorabilidad geológica, etcétera. Lo mismo ocurre con las actividades portuarias.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Creo que este tipo de cuestiones son las que definen el corazón de un proyecto de estas características. Recuerdo haber participado en el debate de la ley de ordenamiento territorial y buena parte de estos asuntos de fondo terminaron siendo la discusión central.

Yo planteaba esto de los usos preferentes y de los usos excluyentes porque se supone que un proceso de directriz de ordenamiento territorial va más lejos que la definición genérica, es decir que termina comprometiendo opinión sobre el territorio.

Voy a poner dos ejemplos para mostrar por dónde quiero razonar. Un proceso de recuperación, como el que aconteció en mi departamento en la década del setenta, de transformación de cien mil hectáreas de bañado en uso agrícola, ¿cómo se podría definir a la luz de este nuevo proyecto de ley? Ese fue un proceso de transformación de un área productiva en otra cosa. Teníamos un espacio de bañado, un territorio que tenía determinada estructura, y fue transformado, fue modificado a tal punto que hoy es un área agrícola de secano. Impensable.

Si pongo ese ejemplo a la luz de un proyecto de esta naturaleza, ¿cómo funcionaría? ¿Y cómo funcionaria vinculado a la propiedad? Porque cualquier proceso de ordenamiento territorial y de directriz de ordenamiento territorial y de uso del territorio significa una limitación del uso de la propiedad porque establece criterios para su uso. Es decir, tiene impactos no solamente en la geología, en el paisaje, en el ambiente, sino también en el aspecto jurídico del uso de la propiedad.

Otro aspecto es el siguiente. El ingeniero Chabalgoity nombró los emprendimientos agropecuarios, pero yendo al que más duele en términos de debate público, a la minería, obviamente, el uso de la minería en muchos aspectos puede ser excluyente. Entonces, si el uso de la minería es excluyente, ¿cómo una directriz de ordenamiento territorial compatibiliza una normativa que habla de preferente cuando notoriamente hay una actividad que va a ser excluyente? Esta definición es teórica; después veremos cómo se articula y cómo se escribe esto; primero me gustaría discutir el criterio general.

En cuanto al primer ejemplo que di, ¿nunca más podrá haber transformación de un territorio? ¿Cómo funcionaría ahora aquel episodio de la década de los setenta, en los bañados, con una ley de estas características?

Con relación al segundo ejemplo, ¿cómo hay actividades que parecen ser excluyentes, que inclusive hoy se están poniendo en debate muy fuerte, con una norma de estas características, que habla más de un uso preferente?

SEÑOR CHABALGOITY.- Como decíamos al comienzo, este es un proceso de construcción colectiva, de reflexión, que venimos generando como sociedad, como país, como Gobierno, pero partamos de una base: cuando sucedió eso en la década de los setenta no nos hacíamos esta pregunta. Hacíamos y después veíamos. Este es un primer punto a señalar.

Pensando en términos de esa transformación, cualquier proceso de desarrollo social y económico nuevo que promovamos necesariamente va a generar transformaciones en las preexistencias territoriales, sociales, ambientales, culturales, etcétera, del lugar donde van a impactar. Entonces, hay decisiones de política pública, de desarrollo social y económico que se generan en ese ámbito. Acá confluyen dos procesos de planificación, en términos teóricos: la planificación del desarrollo social y económico, que es una materia, y la planificación del ordenamiento del territorio, que de alguna manera debe compatibilizar estas políticas de desarrollo con las ofertas del territorio, con las restricciones del territorio, tratando de conciliar y de evaluar que los efectos que deriven de estas políticas de desarrollo no sean los no deseables. Inequívocamente va a haber transformaciones: no hay actividad humana sobre el territorio que no transforme las preexistencias. Esto en cualquier escala. En la que el señor Diputado señalaba, que es una escala grande, en la escala urbana, en la escala barrial o en la escala de cualquier edificación.

Entonces, la primera cuestión es: desde el ordenamiento territorial, desde estas directrices, hay un acuerdo en el que hay que promover todas las actividades de desarrollo que el país tenga la posibilidad de llevar adelante, pero no de cualquier manera. En aquel momento, si hubiéramos tenido estas directrices, el conocimiento ambiental que acumulamos -hoy tenemos el diario del lunes-, si hubiéramos tenido esas previsiones, hubiéramos sido capaces de decir: acá estamos generando una transformación por la cual a estos bañados que tenían tal función, tal valorización ambiental, ecológica y también económica, los vamos a cambiar por esto otro. Cuando hacemos transformaciones no solamente transformamos las preexistencias físiconaturales sino las sociales; siempre alguien se ve más favorecido y alguien se ve menos favorecido, en cualquier medida. Cuando fijamos una altura máxima o los retiros en una ciudad, estamos haciendo eso.

En este caso, planteando qué tienen que ver las directrices con eventuales decisiones como esta, diría que si el país va a promover un proceso de desarrollo o de intensificación de una nueva actividad tiene que realizarlo en función de lo que estamos planteando en el concepto de uso preferente: en el concepto de aptitud, en el concepto de capacidad -que es distinto- y en el valor estratégico que tenga para el desarrollo nacional.

Por conceptos de aptitud, puedo decir que quisiera los suelos clase 1 para la actividad más intensiva -no quisiera tocar nada para otra cuestión-, pero de repente están ubicados en un lugar donde, por ejemplo, por valor estratégico corresponde ubicar un puerto de aguas profundas. Entonces, allí hay que combinar las definiciones. Lo que hace el ordenamiento a través de estas definiciones y de estas áreas de uso preferente es ir orientando esas políticas. Cuando digo que este es un proceso de actividad continua, estoy diciendo que esa aptitud, esa capacidad, ese valor estratégico, esa eventual sustentabilidad, lo hacemos a partir del conocimiento hoy disponible y de las definiciones hoy existentes que no necesariamente serán las de dentro de un tiempo ni fueron las de ayer.

Entender que las directrices son un mandato divino es un profundo error. Son un proceso de lineamiento, de orientaciones que se van a complementar con otros instrumentos de mayor detalle, como los regionales, los departamentales o los locales, pero lo hacemos -cuando digo "lo hacemos", me refiero al conjunto de la sociedad- desde el conocimiento que hoy tenemos. El ejemplo más claro que pueden ver, y creo que es parte de lo que el señor Diputado está planteando, es el concepto asociado a la revolución verde de los años sesenta o setenta, que originó un montón de cosas que hoy en día no queremos pero, sin embargo, se veían sostenibles desde aquel conocimiento. De ahí la importancia de esta aptitud, capacidad y valor estratégico, conceptos para definir las áreas de uso preferente; de ahí la importancia de la participación imprescindible del conjunto de las instancias de Gobierno que tienen que ver con esto y de la población y actores sociales en general. Espero haber respondido conceptualmente la primera parte de la pregunta.

En cuanto a la segunda parte, que tiene que ver con la afectación del derecho de propiedad, sin lugar a dudas, el ordenamiento del territorio -ello está expresamente establecido en la ley- genera limitaciones al uso de la propiedad privada del suelo, en tanto la persona que detente la propiedad de un bien ya no podrá hacer lo que se le ocurra sino en función de lo que dispongan los instrumentos de ordenamiento territorial que tienen una garantía de elaboración, de participación, de transparencia y, en última instancia, de aprobación legislativa. Todos los instrumentos de ordenamiento territorial que de alguna forma limitan derechos -como señala el señor Diputado- tienen aprobación legislativa, ya sea de las Juntas Departamentales, en el caso de los departamentos, o del Parlamento nacional, en el caso de lo nacional. No hay ninguna insinuación de que esto genera limitaciones al ejercicio de propiedad. Cuando se transformaron los bañados del este, unos ganaron y otros perdieron. Si queremos restaurar esa difícil situación, unos tendrán beneficios y otros tendrán cargas.

Ese es el equilibrio, y a eso hace referencia el artículo 3º de la ley cuando establece que se reconoce concurrencia de competencia y de intereses, porque en el territorio es donde se expresan con mayor claridad los conflictos, las concurrencias, los intereses de todo tipo, clase y condición. Es deber del Estado, a través de procesos democráticos y transparentes -como los que plantea la ley de ordenamiento y sus instrumentos-, ir generando la conciliación, la concertación o el acuerdo que resuelvan esas concurrencias o conflictos de intereses.

En esta imagen se observan áreas distintas para diferentes usos, transversalidades, etcétera. No vamos a analizar esto ahora. Simplemente, es un dibujo de lo que estamos tratando de construir.

El Capítulo IV plantea la formulación de criterios, lineamientos y orientaciones. Hay algunos lineamientos claros como, por ejemplo, que los proyectos de inversión deben ser consistentes con los lineamientos estratégicos del Gobierno nacional, privilegiando los proyectos de inversión más rentables desde el punto de vista socio- económico, que garanticen la sustentabilidad ambiental. Dicho de otro modo, no todo proyecto de desarrollo es bueno. Tiene que estar articulado, ser consistente y debemos evaluarlo en función de determinadas líneas de desarrollo. Si no, lo que escribimos con la mano, lo borramos con el codo o, como ha pasado a lo largo de la historia del país, se generan algunas inversiones que no tienen las necesarias complementariedades para sustentarlas en el largo plazo.

Otro lineamiento es promover la vinculación de los planes, proyectos e inversión pública a nivel departamental, fomentando aquellos con mayor nivel, articulación y complementación supradepartamental y regional. En los últimos años, hemos venido trabajando el concepto de lo regional; ha tenido bastante inserción en el debate público y social en general. En definitiva, se trata de que estos proyectos estén vinculados.

Luego, se dan lineamientos más concretos para el ámbito urbano. Se promueve la conformación de tejidos residenciales socialmente heterogéneos. Es decir, no queremos seguir generando ciudades guetos, diferencias; buscamos la integración social en el territorio, a través de la propia morfología y construcción de los tejidos sociales. Otro aspecto es la adecuada recuperación y escenificación de las áreas urbanas con capacidades instaladas. Acá se dan algunos lineamientos para los instrumentos de ordenamiento territorial.

El siguiente artículo desestimula la expansión de las áreas urbanas, que crezcan las ciudades, ya que estamos dejando vacíos los centros que tienen servicios, escuelas y todas las dotaciones, debiendo construir afuera, con bajísimas densidades. El país no soporta ese tipo de desarrollo. También hay que promover una locación más ordenada logísticamente en los distintos tipos de categoría. Para eso, los instrumentos departamentales tendrán que definir zonas para la ubicación. No se puede seguir con locaciones industriales que se vayan dando de manera aleatoria o poco estudiada, sino que hay que orientarlas hacia determinados sectores, que definirán los instrumentos departamentales, como bien plantea la ley. Tenemos que aprovechar sinergias, compatibilidades, uso de infraestructura, saneamientos, redes viales. No podemos generar las economías necesarias con industrias dispersas.

Para el ámbito rural, se plantea promover el manejo integrado de los recursos, regulando y ordenando el uso en función de la aptitud, capacidad e importancia estratégica para el desarrollo local y nacional. Sin perjuicio de esto, en el artículo 28 la Directriz plantea la delimitación a través de la reglamentación de estas áreas de uso preferente, no excluyente, y los lineamientos precisos para la ocupación y uso del territorio. Se remite al ámbito del Comité Nacional de Ordenamiento Territorial la definición de estos procedimientos a través de los instrumentos, que son los programas nacionales previstos en el artículo 11. Recuerdo que el Comité Nacional de Ordenamiento Territorial es el ámbito que crea la ley para la debida articulación y coordinación de las

políticas públicas con incidencia de territorio, integrado por los distintos niveles de gobiernos. Allí están representados los Gobiernos Departamentales, a través del Congreso de Intendentes. Han pasado los Intendentes de Colonia, San José, Rocha, Maldonado. El próximo Comité Nacional de Ordenamiento Territorial va a tratar temas que tienen que ver con el Gobierno Departamental de Montevideo y el área metropolitana. Estos son los ámbitos privilegiados para esta articulación. Como ya lo hemos visto en otras oportunidades, no voy a entrar en detalles.

Hay criterios generales que buscan el estímulo productivo- agropecuario, el estímulo de usos productivos, y se definen para cada uno de estos lineamientos. También hay lineamientos para delimitar con claridad las áreas de atención urbano- rural, que siempre tienen situaciones de conflicto y muchas veces hay pérdida de productividad y de oportunidades por la no regulación.

¿Cuáles son los comentarios con respecto a este tipo de lineamientos? ¿Qué nos orientó? ¿Cuál es el concepto teórico que está detrás de esto? La localización de poblaciones y actividades debe responder a criterios de compatibilidad y complementariedad, evitando la generación de efectos no deseados. Tenemos que buscar que en el territorio se complementen actividades y no estar promoviendo localizaciones que después traerán conflictos. El caso de la industria y la residencia es un ejemplo clarísimo, así como la desecación de los bañados del este. Observemos La Coronilla, su playa, el canal Andreoni y otros tantos ejemplos del departamento de Rocha.

Lo que subyace detrás de esto es la voluntad política en el aprovechamiento de la capacidad instalada de todo tipo. El país tiene enormes capacidades instaladas en infraestructura. La aptitud y capacidad del uso de los recursos naturales constituye una estrategia sustantiva del ordenamiento. El concepto de uso preferente simplemente busca anticiparse a los conflictos de ocupación y uso del territorio.

Con respecto a las propuestas de fortalecimiento institucional, existe la necesidad de contar con muchos más ámbitos de articulación y coordinación, a efectos de lograr consensos, en el marco de lo dispuesto por el artículo 79 de la ley. No puede ser que desde un ámbito se genere una política y, desde otro, se contradiga. Esto tiene que ser un proceso articulado. Por eso, atamos las dos planificaciones: la del desarrollo social y económico, que no es la que hacemos desde el ordenamiento, y la del ordenamiento, que debe ser complementaria, marcando las potencialidades y restricciones del territorio para esos fines. Asimismo, tiene que existir articulación del conjunto de actividades de descentralización y coordinación que hay en el territorio y un puente para que empiece a haber articulación con los Gobiernos locales.

Finalmente, debo decir que estas Directrices son un proceso continuo y no incluyen todos los temas. Queremos señalar algunos aspectos que no están contemplados en las Directrices, pero que son de enorme relevancia. Estamos trabajando en la generación del conocimiento necesario para poder resolver esto lo más pronto posible. Me refiero a la consideración del mar territorial. Eso no lo van a encontrar aquí, porque no hubo capacidad para resolverlo. Hemos contratado algunas consultorías para que nos ayuden en esta materia. En estas Directrices tampoco está planteado en detalle la realización de una particular señalización de las áreas de frontera y de integración regional, que son de enorme sensibilidad. Es necesario profundizar la conceptualización y la definición de este proyecto territorial nuevo, de largo aliento, que está en construcción. Estas cosas están pendientes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la exposición realizada por el Director Nacional de Ordenamiento Territorial.

SEÑOR AMARILLA.- Nos hubiera gustado que el Director estuviera presente en la discusión sobre las Directrices del ordenamiento territorial costero, que recién aprobamos, creo que equivocadamente, muy apurados, sin dar un profundo debate sobre muchos aspectos. El proyecto de ley pasará al Senado y allí tendrá su discusión.

Esperemos que el Director vuelva a hablar sobre esta norma. Me gustaría que conste en la versión taquigráfica que está dispuesto a volver. Después de recibir a la academia, a los Gobiernos Departamentales, es importante la devolución, la explicación y la fundamentación por parte del Ministerio con respecto a los textos que se enviaron y a los cuestionamientos que se hicieron, a efectos de enriquecer la discusión y no agotarla con una sola visita, como se hizo con el proyecto anterior. Quisiera que la Comisión tomara en cuenta que el Ministerio puede retornar para dar una sana discusión.

No compartimos que se diga que por primera vez en la historia en el Gobierno nacional se asumen competencias en materia de ordenamiento territorial. Esa expresión está impregnada de una suerte de manía fundacional. Como el Director reconoció en su exposición, hay elementos en la historia que son importantes de recoger. A veces, creemos que estamos inventando mucha cosa, pero hay elementos básicos en la construcción del territorio y del ordenamiento territorial - compartimos algunos y otros no- que se hicieron en determinados períodos históricos. Me refiero a las Partidas de Indias de Alfonso X, el sabio que, como colonia española, recogemos e impregnaron la normativa nacional cuando comenzamos a ser un Estado independiente. También me refiero al Reglamento Provisorio de la Provincia Oriental para el Fomento de la Campaña y Seguridad de sus Hacendados, de 1815; hace pocas semanas votamos el reconocimiento de la fecha. Asimismo, hay normativas que están en el Estado independiente. Hay una recopilación muy interesante que hizo el doctor Mateo Magariños de Melo en cuanto al Gobierno del Cerrito, a todas las disposiciones que se establecieron en el Gobierno de Oribe para el ordenamiento territorial. Esto figura en dos tomos que publicó el Parlamento o el Ministerio de Relaciones Exteriores. Hay una normativa interesante de aquella época. También hay un diseño de país, que no fue producto de la casualidad, a partir del siglo XX, con el Uruguay batllista -que yo personalmente no comparto-, que respondía a determinados intereses de algunos explotadores de nuestros recursos naturales y que generó ese diseño macrocefálico, de mano, que converge en el Puerto de Montevideo. Se trata de competencias de ordenamiento territorial que estaban explícitamente diseñadas para satisfacer determinados intereses. Esto es parte de la historia. Tal vez en el siglo XX, más allá de algunos empujes en la década del treinta, hubo cierta ausencia en la planificación del territorio y en el encauzamiento del desarrollo de actividades en el territorio, que generó cierto desorden.

En los últimos tiempos, ha habido procesos preocupantes. Nosotros no hemos visto una acción del Poder Ejecutivo decididamente activa para frenar ciertos procesos o encauzarlos para un mayor ordenamiento. La concentración de propiedad de tierra se da en los últimos años. Esta concentración asusta, así como una extranjerización que debería preocupar a las autoridades. Frente a este tema, no hemos visto tomar medidas al Poder Ejecutivo. Ni que hablar de algunos deterioros ambientales que también se dan, producto de ese proceso de concentración de tierra. No solo hablamos de la cuenca del Río Santa Lucía, sino que hay otras que están peor, producto de esos procesos de agricultura intensiva, de migraciones vinculadas con algunas situaciones de algún país vecino. Estamos sufriendo los impactos ambientales de esos procesos y no hemos visto que se tomen medidas cautelares desde el punto de vista del ordenamiento territorial, del desarrollo sustentable y de la protección ambiental, que deberían haber encauzado esos procesos que mucho nos preocupan.

A pesar de estas consideraciones, celebramos la discusión de estas Directrices. Va a ser muy interesante dar un debate profundo sobre esta normativa, que tendrá consecuencias jurídicas muy importantes en la historia de nuestro país. Nos comprometemos a dar un debate profundo, serio, responsable, sin importar el tiempo que lleve, siempre y cuando esa articulación y construcción colectiva de la comunidad, de la academia, de las diferentes instancias de Gobierno -que no podemos avasallar ni desconocer en nuestra tarea legislativa-, se complementen para que no solo tengan la legitimidad formal, sino también un consenso social y político que tenga perdurabilidad en el tiempo y forme parte de una política de Estado que mucho hemos reclamado en esta Cámara.

SEÑOR CHABALGOITY.- Agradezco la intervención del señor Diputado Amarilla. Lo invito a que nos reunamos en el despacho de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial para que observe que en la puerta de entrada al despacho hay un cuadro grande que contiene, precisamente, el Reglamento Provisorio de la Provincia Oriental para el Fomento de la Campaña y Seguridad de sus Hacendados de 1815, que marca que por allí empezó algún proceso.

Quizás en el apuro me haya expresado mal.

Lo que yo afirmé fue que, por primera vez, el Poder Ejecutivo tiene competencias explícitas en políticas territoriales, lo que no quiere decir que las políticas públicas sectoriales a lo largo de toda la historia no hayan ido construyendo un modelo de organización del territorio. El ejemplo más claro lo podemos ver en la conformación de lo que más o menos funcionó como normativa de ordenamiento territorial, que fueron las leyes de centros poblados del año 1946 que, precisamente, en su artículo 3º, que no fue aprobado, creaba la Comisión Nacional de Urbanismo, para que el Gobierno Nacional tuviera competencias de articulación y de coordinación. Luego, se dijo que este artículo -vale la pena leer la versión taquigráfica- iba a estar en otra ley que, finalmente, nunca apareció.

Más adelante, en la década de los sesenta, el arquitecto Juan Pablo Terra presentó una brillante iniciativa que creaba la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico y un proyecto de ordenamiento territorial, pero prosperó. También está la ley forestal, que no es de ordenamiento, pero construyó y ordenó territorio. Las disposiciones a las que se refería el señor Diputado Cardoso en cuanto a la desecación de los bañados también construyeron territorio. Las políticas agrarias construyeron territorio. Quizás me expresé mal

También hay quienes opinan que tal vez el centralismo fue la única manera que tuvo el país para ser independiente y relacionarse con sus vecinos. El profesor Germán Weinstein, en un trabajo en el que demuestra que toda la población está localizada en la frontera, pone en duda si es posible otro modelo de organización del territorio, distinto al que tenemos.

En fin, todo eso es parte del debate y es imposible desconocerlo, porque, si no, no estaríamos construyendo esa cuestión.

Obviamente, las respuestas a las políticas de cuencas que planteaba el señor Diputado Amarilla se han venido dando. Ese modelo generó todos esos problemas.

En cuanto a la capacidad o no de dar respuesta, vamos a ver lo que los señores Diputados soberanamente terminan promoviendo como Directrices y cuál será su aplicación a futuro, pero quería aclarar que no hubo arrogancia al decir que fuimos los primeros en descubrir la pólvora, porque la pólvora fue descubierta hace muchos años.

SEÑORA FERREIRA.- Quizás sea bastante básica mi preocupación, pero refleja una realidad.

En cuanto a la minería de gran porte, si se definiera que no puede haber explotación minera de gran porte en determinado territorio y eso se contrapone con las políticas nacionales de desarrollo económico, ¿tiene alguna solución? ¿Qué impera más? ¿El tema nacional o el departamental? Sé que el tema es complicado y que se está dando.

SEÑOR CHABALBOITY.- Evidentemente, donde está el hueco del que se extrae el mineral, no es posible desarrollar otra actividad. Ahora, ¿qué pasa con todas las canteras que tenemos alrededor de Montevideo, La Paz, Las Piedras, Ciudad del Plata, etcétera? Con esto no estoy comparando un tipo de actividad con otra; estoy diciendo que la actividad extractiva genera ese tipo de situaciones en las que es necesario prever su etapa de cierre, etcétera.

En una audiencia pública que hubo en el departamento de Treinta y Tres, los productores plantearon que no habría ganado. Evidentemente, donde esté el hueco de una extracción, ganado no habrá. Eso es clarísimo.

Con respecto a la pregunta de la señora Diputada Ferreira, en definitiva, es un tema de alto tenor jurídico -yo no soy jurista; por eso puedo equivocarme-, por lo que creo que hay que analizar la respuesta a su pregunta a la luz de quienes detentan los cometidos o las competencias para la Administración de determinados recursos y la regulación de los usos del suelo.

Sin lugar a dudas -por supuesto, es mi opinión; por favor tómenla solo como la opinión de alguien que no es jurista-, en cuanto a la actividad extractiva, el que tiene la competencia de otorgar o no el permiso de explotación minera de cualquier tipo es, claramente, mediante una ley, el Ministerio de Industria, Energía y Minería, a través de la Dinamige. Esa competencia no está asignada al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente ni a otros ámbitos del Gobierno Nacional o Departamental. Sí es claro que los que tienen competencia en la regulación de los usos del suelo -artículo 14 de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible- son los Gobiernos Departamentales, pero una cosa es regular y otra eliminar una actividad. En el ámbito urbano, ¡vaya si los Gobiernos Departamentales tienen competencias históricas! Y si hoy se pide un permiso para instalar acá enfrente una industria láctea, seguramente, dirán que no, pero no le manifestarán que no hay posibilidad de instalarla en el departamento.

Creo que hay competencias para regular los usos en áreas protegidas y en algunas actividades, pero la competencia en cuanto a prohibir cualquier uso de todo un territorio me parece que no es una definición del ámbito departamental, como planteaban.

SEÑOR AMARILLA.- A la luz del Plan de Ordenamiento Territorial de Montevideo, y en función de las normas dispuestas por el Gobierno Departamental de Montevideo, ¿es posible que, por ejemplo, la Dinamige autorice una explotación de minería metalífera en la zona rural de Montevideo?

SEÑOR CHABALGOITY.- En la zona rural de Montevideo, sí. El artículo 31 de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible establece cuáles son las actividades propias del suelo rural y, entre ellas se encuentra la actividad minera. No lo puede autorizar en el área urbana de Montevideo. La ley da competencia a Montevideo para que categorice el suelo, regule su uso, etcétera. Obviamente, si esa actividad minera se localiza en los bañados del río Santa Lucía, que es un área protegida, por la regulación de los usos de la zona, seguramente, no la permita. Eso es válido para todos los departamentos.

Hoy en día, con otras actividades, tenemos Gobiernos Departamentales que están regulando la actividad forestal a través de medidas cautelares o de directrices, pero reconociendo que en las áreas definidas por las leyes nacionales de prioridad forestal se hará y en otros lados, no, o regulan esas mismas si están en zonas de área protegida, pero una cosa es regular y otra diferentes es decir que no se puede.

Dejaremos información a los señores Diputados en la que figuran todos esos antecedentes que sirvieron de base para la elaboración del proyecto. Como fueron aprobados por el Comité, los podemos dejar a vuestra disposición.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Vivienda, Territorio y Medio Ambiente agradece la presencia del señor Director Chabalgoity y del asesor doctor Traversa.

Desde ya, lo comprometemos para que vuelva a la Comisión a los efectos de discutir el producto de las dudas o certezas que se nos generen luego de consultar a otras instituciones. Esta no es solo la voluntad del Poder Ejecutivo, sino también de la Comisión en pleno, en el sentido de habilitar una discusión profunda sobre estos temas.

Se levanta la reunión.